

# **EL DERECHO A LA EFECTIVIDAD DE LA SENTENCIAS COMO COMPONENTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**Mg. Marco Arroyo León<sup>1</sup>**

## **Sumario:**

- I. El proceso contencioso administrativo y la protección de los derechos fundamentales.**
- II. Derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.**
- III. Derecho a la efectividad de la sentencia como componente del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.**
- IV. Derecho a la efectividad de la sentencia en el proceso contencioso administrativo.**
- V. A modo de conclusión.**

## **I. EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LA PROTECCION DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.**

En nuestro país, el proceso contencioso administrativo ha adoptado la figura de un instrumento procesal ligado a la tutela de los principios fundamentales del ordenamiento jurídico, es por ello que los pilares en los que descansa son de naturaleza constitucional. Es así que cualquier acto que provenga del Estado y que pretenda vulnerar los derechos fundamentales (o que sin pretenderlo los vulnere), implicará, a su vez, que dicho acto no solo lesione una garantía individual sino también los fundamentos de un Estado Constitucional.

En tal sentido, al haberse reconocido una serie de derechos a los ciudadanos, resulta necesario efectuar un control al poder que ejerce el Estado a fin de evitar actuaciones arbitrarias.

De esta forma, el proceso contencioso administrativo se torna de carácter subjetivo o también denominado en la doctrina como de plena jurisdicción, convirtiéndose así en un instrumento que permite al Poder Judicial, como uno de los Poderes del Estado, ejercer un control sobre la Administración a fin de garantizar el respeto a

---

<sup>1</sup> Abogado. Secretario de Confianza de la Primera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República. Email: marroyoleon@hotmail.com

los derechos fundamentales, siendo uno de estos derechos el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

## II. DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.

El derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es el derecho de toda persona por el cual puede solicitar cualquier pretensión ante un órgano jurisdiccional y que ésta sea atendida a través de un proceso con garantías mínimas.

Al respecto, Priori Posada señala que: *“el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva es el derecho constitucional que tiene todo sujeto de derecho de acceder a un órgano jurisdiccional para solicitar tutela de una situación jurídica que se alega está siendo vulnerada o amenazada a través de un proceso dotado de las mínimas garantías, luego del cual se expedirá una resolución fundada en derecho con posibilidad de ejecución”*.<sup>2</sup>

El Tribunal Constitucional, en el Expediente 010-2002-AI/TC, ha establecido que: *“El derecho a la tutela jurisdiccional es un atributo subjetivo que comprende una serie de derechos, entre los que destacan el acceso a la justicia, es decir, el derecho de cualquier persona de promover la actividad jurisdiccional del Estado, sin que se le obstruya, impida o disuada irrazonablemente; y como quedó dicho, el derecho a la efectividad de las resoluciones judiciales. A diferencia de lo que ocurre en otras constituciones, la nuestra no alude al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva. Sin embargo, en modo alguno puede concebirse que nuestra Carta Fundamental tan solo garantice un proceso intrínsecamente correcto y leal, justo sobre el plano de las modalidades de su tránsito, sino también (...) capaz de consentir los resultados alcanzados, con rapidez y efectividad”*.

Así también, la normatividad internacional establece que: *“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra los actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”* (artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos); como: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo, rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención (...)”*(artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

En consecuencia, puede afirmarse que, en el plano procesal, el derecho a un recurso sencillo, rápido y efectivo no es exclusivo a los procesos constitucionales sino también de los procesos judiciales ordinarios, como es el caso del proceso contencioso administrativo. Ello guarda armonía con uno de los elementos

---

<sup>2</sup> **PRIORI POSADA**, Giovanni; *Comentarios a la Ley del Proceso Contencioso Administrativo*; Tercera Edición; Ara Editores; pág. 67.

consustanciales al derecho a la tutela jurisdiccional efectiva que es precisamente su efectividad, ya que una tutela que no es efectiva, por definición, no será tutela.

### **III. DERECHO A LA EFECTIVIDAD DE LA SENTENCIA COMO COMPONENTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA.**

Una vez trascurrida cada una de las etapas de un proceso judicial y haber obtenido una sentencia fundada en derecho, es preciso que ésta se haga efectiva. Es decir, una vez que un Juez emite la sentencia correspondiente, plasmando en ella su decisión, luego de haberse desarrollado un proceso dotado de las garantías mínimas, amerita que dicha decisión sea realmente cumplida y ejecutada.

De esta manera, no se trata de que el Juez expida una sentencia y la decisión contenida en ella quede en el papel, sino más bien que dicha sentencia **sea efectiva** en tanto las partes cumplan en la realidad con lo ordenado por el órgano jurisdiccional correspondiente.

Sobre el particular, González Pérez<sup>3</sup> indica:

“La tutela jurisdiccional no será efectiva si el mandato contenido en la sentencia no se cumple. La pretensión no quedará satisfecha con la sentencia que declare si está o no fundada, sino cuando lo mandado en la sentencia sea cumplido. Si la sentencia declara que la pretensión es conforme al ordenamiento jurídico y accede a lo pedido, la tutela jurisdiccional no será efectiva hasta que se efectuó el mandato judicial y el que accionó obtenga lo pedido”.

### **IV. DERECHO A LA EFECTIVIDAD DE LA SENTENCIA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

El Texto Único Ordenado de la Ley 27584, aprobado por el Decreto Supremo 013-2008-JUS, precisa (artículo 41.2)<sup>4</sup> que las sentencias estimatorias o que declaran fundadas las demandas podrán asimismo adoptar las medidas necesarias para el restablecimiento o reconocimiento de la situación jurídica lesionada, aun cuando no hayan sido pretendidas en la demanda.

---

<sup>3</sup> **GONZALEZ PEREZ**, Jesús; *El derecho a la tutela jurisdiccional*; Tercera Edición; Civitas; pág. 337.

<sup>4</sup> **Artículo 41.- Sentencias estimatorias**

La sentencia que declare fundada la demanda podrá decidir en función de la pretensión planteada lo siguiente:

(...) 2. El restablecimiento o reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para el restablecimiento o reconocimiento de la situación jurídica lesionada, aun cuando no hayan sido pretendidas en la demanda (...).

Este dispositivo legal es una expresión clara de que el legislador no solo ha querido mantenerse dentro del contexto del proceso contencioso administrativo como mecanismo de protección de los derechos fundamentales (principio de plena jurisdicción), sino también recoger el derecho a la efectividad de las sentencias, pues la norma materia de análisis empodera o deja carta abierta a los Jueces de la Especialidad en lo Contencioso Administrativo para que utilicen cualquier medida necesaria que consideren pertinente a efectos de lograr que el administrado obtenga una sentencia que satisfaga realmente sus intereses formulados en la demanda y que, a su vez, se concrete en el plano fáctico.

Para ello, resulta imprescindible que se dicten mandatos claros, expresos, determinados y ejecutables, teniendo en cuenta en todo momento la reparabilidad del derecho vulnerado por parte de la Administración.

Es así por ejemplo, que a manera de ilustración puede señalarse que muchos de los plazos previstos en la Ley 27444, Ley que regula el Procedimiento Administrativo General, no son cumplidos en la mayor parte por las entidades pertenecientes a la Administración Pública, debido entre otros factores a la carga laboral que afrontan, ocasionando que actualmente los procedimientos administrativos tengan una duración de más de un mes y en muchas ocasiones hasta años. Si a ello se le suma el tiempo que dura un proceso judicial, resulta claro que la situación jurídica de un administrado puede variar en todo ese lapso de tiempo.

Es el caso –a modo de ejemplo- de un oficial con el grado de Capitán que en el *iter* administrativo pidió el ascenso a un grado inmediato superior al haber realizado una acción meritoria excepcional. El trámite administrativo culminó luego de más de dos años a través de una resolución denegatoria de su petición por parte de la Administración, lo que lo decidió a iniciar un proceso contencioso administrativo cuya duración fue de cinco años estando a que en una oportunidad la pretensión fue declarada infundada y posteriormente a raíz de un recurso de apelación, la sentencia fue declarada nula por el Juez Superior, obteniendo finalmente una sentencia favorable.

Sin embargo, el Juez no tomó en cuenta que el *statu quo* del administrado había variado en el tiempo -el grado de Mayor al que le correspondía ascender al momento de concretar su petición administrativa, es decir, siete años atrás, ya lo había alcanzado por mérito propio al ostentar actualmente el grado de Comandante-, y en la parte resolutive de la sentencia dispuso que la Administración otorgue su ascenso al grado inmediato superior tomando en cuenta el grado que ostentaba a la fecha de la petición administrativa.

Dentro de ese contexto, corresponde preguntarnos si acaso es correcta la conclusión del Juez. En efecto, la parte resolutive de la sentencia relacionada a

conceder el grado inmediato superior teniendo en cuenta el grado que tenía el administrado al momento de formular la petición administrativa, pese a que a la fecha ya había adquirido dicho grado, ¿trasgrede el derecho a la efectividad de la sentencia? Si bien se ha declarado fundada la demanda, ¿es ejecutable la sentencia o habrá problemas en la etapa de ejecución?

A nuestro entender, el mandato final del Juez es inadecuado para la reparación o restablecimiento de la situación jurídica del administrado, trasgrediendo de esta forma el derecho a la efectividad de la sentencia. Es en estos supuestos donde el artículo 41 del Texto Único Ordenado de la Ley 27584 juega un rol trascendente, ya que el Juez Especializado en lo Contencioso Administrativo, haciendo uso de las facultades otorgadas legalmente, debe adecuar la petición administrativa de tal manera que el derecho trasgredido del administrado sea reparado, más aún si a través del proceso contencioso administrativo, muy aparte de verificarse la legalidad de los actos administrativos, se resguardan los derechos fundamentales de las personas.

En el caso citado, consideramos que correspondía al Juez ordenar a la Administración otorgar al accionante el ascenso al grado inmediato superior teniendo en cuenta el grado que tendría al momento que la sentencia quedase consentida y ejecutoriada (grado de Comandante), y no el que ostentaba a la fecha de la petición administrativa (grado de Capitán), como se dispuso finalmente. Un razonamiento distinto, como fácilmente puede apreciarse, vulneraría el derecho a la efectividad de la sentencia, convirtiendo la resolución final en inejecutable debido a que el administrado ya obtuvo el ascenso al grado de Mayor solicitado al inicio del *iter* administrativo por mérito propio, al ostentar actualmente el grado de Comandante.

Solo de esta forma la persona vería reparada la situación jurídica relacionada a su línea de carrera, ya que de habersele otorgado el ascenso en el momento peticionado a la fecha del inicio del procedimiento administrativo su grado actual sería el de Coronel.

## **V. A MODO DE CONCLUSIÓN.**

Los Jueces de la especialidad contenciosa administrativa se encuentran en la obligación de adoptar decisiones que permitan reparar el derecho trasgredido o restablecer la situación jurídica alterada de un administrado, para lo cual deberán no solo realizar un análisis profuso de la petición administrativa y de la pretensión procesal formulada en la demanda con la finalidad de identificar el real interés de la persona, sino también establecer las medidas o mecanismos que permitan satisfacer dicho interés, aún éstos no hayan sido solicitados.

De lo contrario, el administrado habrá activado el aparato estatal encargado de administrar justicia sin encontrar una solución real para su conflicto de intereses y sin ver materializado beneficio alguno a su favor.

En relación a lo expuesto, el Tribunal Constitucional, en la sentencia 1042-2002-AA/TC, recalca el rol fundamental que tiene la actuación de las autoridades jurisdiccionales para la ejecución de las sentencias precisando que ésta:

“constituye un elemento fundamental e imprescindible en el logro de una efectiva tutela jurisdiccional, siendo de especial relevancia para el interés público, dado que el Estado de Derecho no puede existir cuando no es posible alcanzar la justicia a través de los órganos establecidos para tal efecto. Para ello, la autoridad jurisdiccional deberá realizar todas aquellas acciones que tiendan a que los justiciables sean repuestos en sus derechos reaccionando frente a posteriores actuaciones o comportamientos que debiliten el contenido material de sus decisiones, pues solo así se podrán satisfacer los derechos de quienes han vencido en juicio, sin obligarles a asumir la carga de nuevos procesos”.